



A joint initiative of the OECD and the European Union,
principally financed by the EU



RADIONICA ZAJEDNICE PRAKSE TREZORA

**Mary Moran i John Howlin, Ministarstvo finansija
Irske**

Kijev, 26. april 2013. godine

Kratak pregled

- Pravni / ustavni okvir;
- Uređenje bankarskog poslovanja države;
- Uređenje budžetske kontrole;
- Uređenje praćenja budžeta;
- Rezime i pregled.

Zakonski/ustavni okvir

Uvodne informacije

- Vestminsterski model;
- Ustavom je predviđeno da:
 - Ministar finansija podnosi godišnji budžet Parlamentu;
 - Parlament odobrava način trošenja sredstava;
 - 'Pravo inicijative' kod Vlade;
 - Vlada je odgovorna Parlamentu.
- Jedinstveni račun trezora (centralni fond), odnosno 'zajednička kasa' za prihode i rashode.
- Od 2011. godine uvedena posebna funkcija Ministra za rashode.

Zakonski/ustavni okvir

Pregled državnih računa

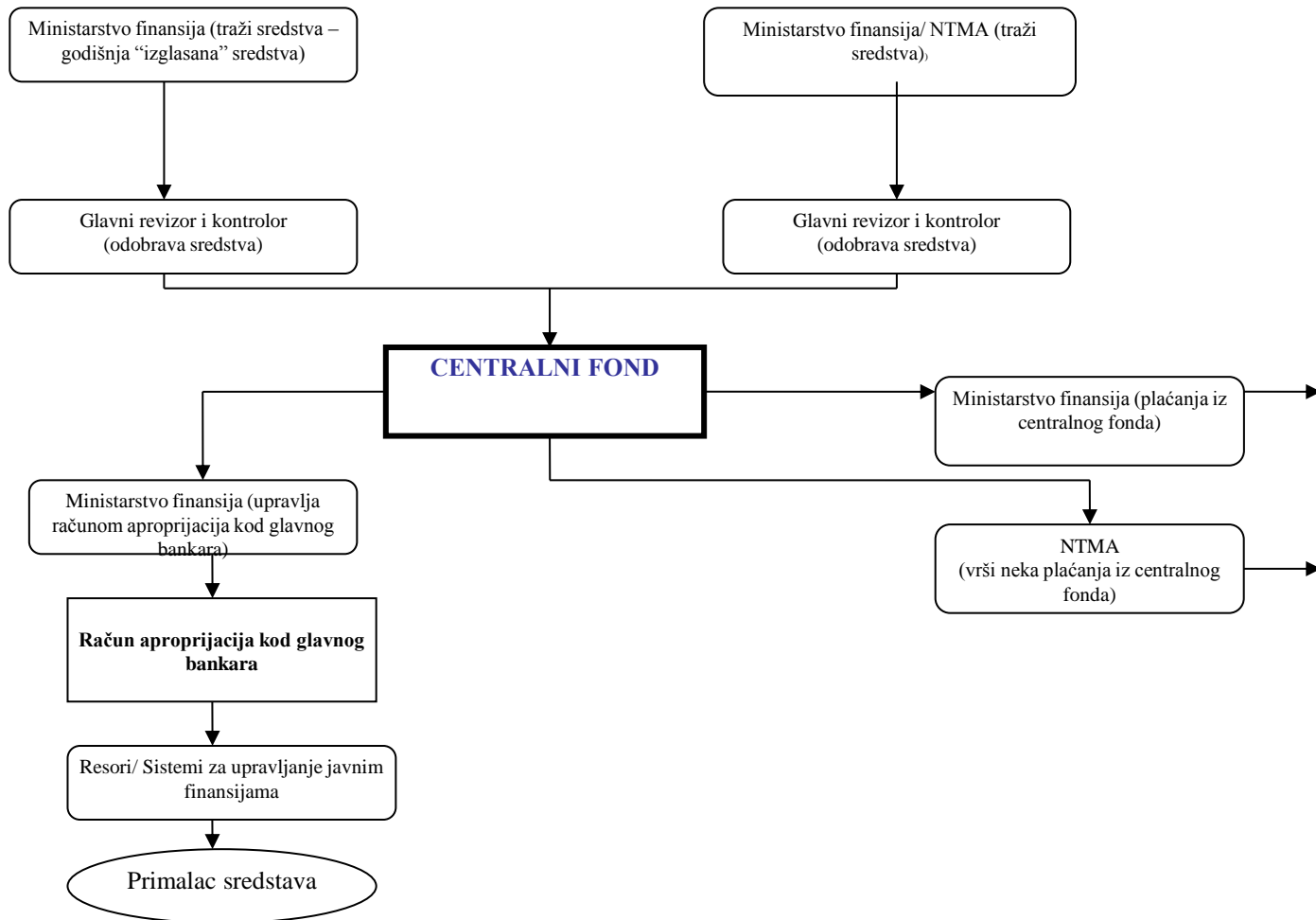
- Gotovinski račun centralnog fonda, odnosno račun poreske administracije;
- Prihodi koje naplaćuje poreska administracija:
 - Porezi;
 - Drugi prihodi, uključujući primanja od EU i sl.
- Rashodi poreske administracije:
 - Rashodi ministarstava ('izglasani rashodi')
 - 16 ministarstava, sa 40 'glasova', uključujući sredstva za socijalnu zaštitu, zdravstvo, obrazovanje itd.
 - Rashodi o kojima se ne glasa ('Rashodi centralnog fonda')
 - Kamata na javni dug, doprinosi EU, kapitalna plaćanja, npr. bankama
- Centralni nivo vlasti van poreske administracije
 - Neki rashodi Ministarstava finansiraju se direktnim uplatama;
 - Sredstva koja nisu u sistemu poreske administracije, npr. Fondovi socijalnog osiguranja

Zakonski/ustavni okvir

Fiskalne institucije

- **Ministarstvo finansija**
 - Ustavni osnov (priprema godišnjeg budžeta);
 - Kontorla poreskih prihoda (uključujući i kontrolu agregatnih rashoda).
- **Ministarstvo za javne rashode i reformu**
 - Upravljanje potrošnjom svih ministarstava, uključujući i upravljanje budžetom
- **Vrhovni revizor i kontrolor, nadležnosti obuhvataju:**
 - Ovlašćenje za puštanje sredstava iz poreske uprave;
 - Nadzor nad internim finansijskim kontrolama u svim ministarstvima.
- **Kancelarija glavnog bankara (Office of the Paymaster General (PMG))**
 - Pruža bankarske usluge svim ministarstvima;

Pravni/ustavni okvir Državna potrošnja



Uređenje bankarskog poslovanja države

Uvodne informacije

- Centar Vlade
 - Centralna banka drži centralni fond;
 - Račun aproprijacije glavnog bankara kod Centralne banke;
 - Neporeski prihodi.
- Resorna ministarstva
 - Računi kod poslovnih banaka;
 - Evidencije o svim računima se vode centralizovano (Finansije);
 - Bilansi/salda se redovno šalju poreskoj administraciji.
- Nacionalna agencija za upravljanje tezorskim poslovima (NTMA)
 - Pruža usluge upravljanja imovinom i obavezama Vladi

Uređenje bankarskog poslovanja države

Potrošnja ministarstava i agencija

- Ministarstva šalju plaćanja preko kompjuterskih sistema: sistemi za finansijsko upravljanje ili specijalizovani sistemi, npr za isplatu plata
 - Upravljanje potrošnjom u odnosu na planirani budžet.
- Plaćanja se uglavnom vrše elektronskim transferom sredstava ili preko papirnog naloga za plaćanje.
- Sva državna plaćanja će se vršiti preko elektronskog sistema od 1. avgusta 2013. godine
- Plaćanja se moraju izvršiti u roku od 15 dana od dostavljanja fakture.

Uređenje bankarskog poslovanja države

državni platni sistem

- Ministarstva:
 - Vrše plaćanja elektronskim putem na bankovne račune primalaca sredstava;
 - Šalju dokumenta sa detaljima o svim plaćanjima poslovnim bankama;
 - Šalju zahtev Glavnom bankaru za puštanje sredstava.
- Kancelarija glavnog bankara šalje nalog Centralnoj banci za puštanje sredstava sa računa apropijacija na račun u poslovnoj banci;
- Kancelarija glavnog bankara šalje kopije svih naloga Ministarstvu finansija;
- Ministarstvo finansija šalje zahtev Centralnoj banci za prenos sredstava iz Centralnog fonda na račun apropijacija Glavnog bankara, za pokrivanje isplata izvršenih prema poslovnim bankama.

Uređenje budžetske kontrole

Kontrole na nivou centra Vlade –

pravne/formalne

- Glavni revizor i kontrolor
 - Vršiti reviziju fiskalnih računa
 - Pojedinačnih računa ministarstava;
 - Računa finansiranja centralnog fonda.
 - Limiti potrošnje pre usaglašavanja/usvajanja godišnjih limita – kreditiranje.
 - Potrošnja nije moguća ukoliko Glavni revizor i kontrolor ne odobri kreditiranje.
- Ovlašćenja Ministra za javne rashode
 - Delegirana putem detaljnog pisma / mogu biti povučena;
 - Transferi ('virmani') na nižem nivou klasifikacije
- Dopunski budžeti Ministarstava (rebalans)
 - Parlament posebno glasa o dodeljivanju dodatnih sredstava tokom godine;
 - Takođe neophodno za trošenje više ostvarenih primanja po ministarstvima

Uređenje budžetske kontrole

Kontrole na nivou centra vlade – neformalne/proceduralne

- Ministarstvo za javne rashode i reformu ima zasebno odeljenje za svako ministarstvo;
- Okvir kontrole zapošljavanja;
- Limiti na preuzimanje obaveza:
 - Potrošnja na infrastrukturu. spending
- Fleksibilnost tamo gde je moguće:
 - Prenos kapitala;
 - Plaćanja koja se sufinansiraju iz sredstava EU.

Uređenje budžetske kontrole

kratak pregled provera

- Ministarstva finansija / javnih rashoda
 - Staraju se da je predloženo plaćanje u skladu sa zakonom;
 - Dobijaju sredstva od Glavnog revizora i kontrolora (unapred);
 - Glavni kontrolor i revizor dodeljuje sredstva i prosleđuje kopiju Centralnoj banci;
 - Plaćanja se vrše u toku kvartala, pod uslovom da ima raspoloživih sredstava.
 - Traže dodatna sredstva od Glavnog revizora i kontrolora (ukoliko je neophodno)

Uređenje budžetske kontrole

Interna kontrola u ministarstvima (1)

- “Izveštaj o internoj finansijskoj kontroli” potvrđuje:
 - Da su finansijske nadležnosti dodeljene na odgovarajući način;
 - Da su sistemi i procedure izveštavanja uspostavljeni na svim nivoima;
 - Da postoje procedure za izveštavanje o propustima u kontrolnim procedurama i procedure za preduzimanje korektivnih mera;
 - Da je osnovana revizorska komisija koja ima savetodavnu ulogu;
 - Da postoje sistemi za upravljanje rizicima;
 - Da više rukovodstvo vrši redovne provere finansijskih rezultata u odnosu na projekcije;
 - Da postoje odgovarajuće smernice za kontrolu investicija;
 - Da postoji funkcija interne revizije.
- Pruža uverenje da je imovina obezbeđena, da su transakcije autorizovane i pravilno evidentirne i da su materijalne greške i nepravilnosti sprečene ili uočene na vreme.

Uređenje budžetske kontrole

Interna kontrola u ministarstvima (2)

- Sporazumi o pružanju usluga, sa većim agencijama;
- Viši limiti potrošnje za Organe
 - Posebne procedure za reviziju za određene organe;
 - 'ograničavanje gotovine'.
- Određene kontrole uređene su u zakonima kojima se osnivaju agencije
 - Limiti gotovinskih salda;
 - Ograničavanje nivoa potencijalnih obaveza (po osnovu aktiviranih garancija).
- Političke kontrole samo u izuzetnim slučajevima (odluke da se smanji potrošnja, na primer odluke o potrošnji iz jula 2008. godine)

Uređenje budžetske kontrole

Reforme kontrola u Ministarstvima

- Strategije ministarstava
 - Poslovni planovi
- Upravljanje informacionim okvirom
 - Raspoložive informacije u ‘trenutku u vremenu’;
 - Upravljanje budžetom delegira se linijskim rukovodiocima u skladu sa nadležnostima – nadzor finansijskih službi;
 - Tačne, kompletne i pravovremene informacije s eobezbeđuju i rukovodiocima i zaposlenima radi boljeg planiranja, donošenja odluka i kontrola;
 - Omogućuje analizu programa i aktivnosti – praćenje rezultata rada i finansijska kontrola;
 - U osnovi finansijskih sistema u Ministarstvima je kontni okvir;
- Širenje sporazuma za pružanje usluga da obuhvati sve agencije.

Uređenje praćenja budžeta izglasani rashodi(1)

- Ministarstvo za javne rashode
 - Odobrenja mesečnih rashoda od poreske administracije
 - Podnošenje izveštaja
 - Praćenje – dozvoljeno mesečno odstupanje od profila
 - Takođe prati potrošnju koja se finansira iz prihoda koje naplaćuju Ministarstva
 - Kvartalno održava konferencije za medije
 - Redovno podnosi izveštaje vladi (takođe izveštaje ministarstvima).
- Parlamentarni nadzor
 - Ministri raspravljaju o projekcijama sa Izabranim odborima;
 - Računovođe se pojavljuju pred Odborom za račune javnih sredstava;
 - Odbor za finansije i javne rashode ima ulogu u razmatranju budžetske strategije.

Uređenje praćenja budžeta izglasani rashodi(2)

- Vrhovni revizor i kontrolor
 - Godišnja revizija Centra vlade (Račun prihoda);
 - Godišnja revizija računa Ministarstva (računi apropijacija);
 - Godišnji izveštaj koji sadrži odabrane teme.
- Redovno podnošenje izveštaja javnosti
 - Izveštaji poreske administracije na kraju meseca u poređenju sa profilom i ciljanim iznosima za celu godinu;
 - Konferencije za štampu na kraju svakog kvartala trenutnom u odnosu na projektovano stanje;
 - Rasprave u odborima su javnog karaktera;
 - Svi izveštaji vrhovnog revizora i kontrolora se objavljuju.

Uređenje praćenja budžeta rashodi o kojima se ne glasa

- Vrhovni revizor i kontrolor dnevno prati plaćanja iz Centralnog fonda;
- Računi finansiranja:
 - Račune finansiranja potpisuje Generalni sekretar Ministarstva finansija;
 - Kompletne evidencije o svim rashodima i poreskim i neporeskim prihodima.
- Račune potpisuje Vrhovni revizor i kontrolor;
- Računi se polažu Parlamentu, pošto su prethodno prikazani Vladi.

Uređenje praćenja budžeta

Reforme praćenja

- Rastuća uloga evauacije / Zakon o rashodima
- Planiranje budžeta “tokom cele godine”
 - Povećana *ex ante* uloga Skupštinskih odbora
- Sve učestalije praćenje na osnovu novih EU propisa i direktiva
 - Analiza programa svakog kvartala;
 - Analiza pojedinačnih politika.

Rezime i zaključci

- Irski sistem utemeljen je na formalnim sistemima kontrole godišnje potrošnje;
- Mesečno podnošenje izveštaja o praćenju tokom godine;
- Formalne, ali ne i automatske kontrole tokom godine.
- Dobro uspostavljen sistem koji dobro funkcioniše (agregatna potrošnja se uglavom kreće u okvirima od 1% od projektovanih nivoa)
- Reforme se uglavom odnose na višegodišnje kontrole s ciljem sprečavanja odstupanja rashoda u drugoj i trećoj godini